

## **QUEJA ANTE EL DEFENSOR DEL PUEBLO**

Don José María Álvarez Suárez, como secretario general y representante del Sindicato Unión General de Trabajadoras y Trabajadores **UGT**, mayor de edad, y con domicilio a efectos de comunicaciones, en Madrid, Avenida de América 25, 4 planta **Comisión Ejecutiva Confederal** código postal 28002.

Con arreglo a la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, interpone la presente **QUEJA**, frente a las actuaciones de diversos organismos autonómicos lesivas de los derechos de libertad sindical y negociación colectiva reconocidos constitucionalmente, así como vulneradoras de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, con base en los siguientes fundamentos jurídicos:

### **1. SOBRE LA BASE CONSTITUCIONAL DEL DIÁLOGO SOCIAL, ASÍ COMO SUS SÓLIDOS FUNDAMENTOS DE DERECHO COMUNITARIO Y DERECHO SOCIAL INTERNACIONAL**

La Constitución Española de 1978 constitucionalizó por vez primera a los sindicatos en nuestro país al margen del derecho de asociación. Dicha inclusión, que ya de por sí no sería un asunto menor, se realizó en el Título Preliminar (artículo 7), junto con otras instituciones básicas del Estado, cuestión que evidencia la importancia que las organizaciones de representación de las personas trabajadoras ostentan en la arquitectura constitucional española. Conforme a una sólida doctrina constitucional (ej. SSTC 18/1984, de 7 de febrero, 98/1985, 29 de junio) las organizaciones más características de un Estado Social y Democrático de Derecho, como son los sindicatos (y organizaciones empresariales), son entes de carácter social, con una entidad no solo asociativa sino de interés general. Expresan, pues, una relevancia originaria constitucional, no derivada.

De este modo, queda claro que los sindicatos no son solo sujetos negociadores, que actúan en el estricto marco de su ámbito asociativo, sino que constituyen sujetos de relevancia

política, en el plano económico y social, por lo que actúan en defensa y promoción de los intereses generales asociados a las cuestiones sociales y económicas que le son propias, según prevé el art. 7 CE. En consecuencia, el Estado – en su nivel central y autonómico– no crea al sindicato como institución jurídico-constitucional, sino que, como establece el TC, al tener existencia originaria por el Poder Constituyente, los poderes derivados deben asumirlo como un hecho social preexistente, que las instituciones públicas deben respetar y promover (STC 98/1985). Por lo tanto, su posición constitucional y social en modo alguno es disponible ni para el Estado ni, lógicamente, para los Autogobiernos de las CCAA.

Asimismo, es importante destacar que el texto constitucional también reconoce los derechos de libertad sindical (artículo 28.1 CE) y de negociación colectiva (artículo 37.1 CE), incluidos dentro de las secciones reservadas a los derechos fundamentales y a los derechos y deberes de los ciudadanos, respectivamente. La ubicación e importancia que el legislador constitucional otorgó a ambos derechos es de nuevo otra ocasión en la que queda patente la extrema relevancia constitucional de los derechos sociales y de los agentes sociales –sindicatos y asociaciones de empleadores– que ostentan y ejecutan dichos derechos en nombre de sus representados.

La Constitución también encomendaba a la ley el establecimiento de las “formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general” (artículo 129.1 CE), lo que ha permitido la intervención de los interlocutores sociales en numerosas instituciones. Además, preveía (artículo 131.2 CE) la creación de un Consejo con participación de sindicatos y otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas, con una función de asesoramiento y colaboración en los proyectos de planificación económica del gobierno. En desarrollo de esta última previsión, la Ley 21/1991, de 17 de junio, dispuso la creación del Consejo Económico y Social (CES). Aunque no es propiamente expresión del diálogo social tripartito –pues no cuenta con representantes del gobierno– el CES ha jugado un papel determinante “a la hora de hacer del diálogo social un verdadero patrimonio inmaterial de nuestro país” (COSTAS, Antón, y MARTÍNEZ, Fernando, «El valor del diálogo social. El papel del CES de España», *Trabajo y Derecho*, Monográfico núm. 15, junio 2022, p. 3).

En consecuencia, aunque la Constitución no incluyó una referencia expresa al diálogo social, es indiscutible que los anteriores preceptos disponen una sólida base que sirve de

cobertura y fundamento sobre la que articular este diálogo social (PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos, «La base constitucional para el diálogo social», *Trabajo y Derecho*, Monográfico núm. 15, junio 2022, p. 10).

Ahora bien, junto a estos determinantes preceptos constitucionales, hay que añadir hoy la dimensión multinivel de garantía del Diálogo Social, como un contenido esencial de los derechos de libertad sindical y de participación sindical en la gobernanza democrática de las sociedades contemporáneas. En este sentido, debe recordarse que todos los derechos constitucionales deben interpretarse conforme a las normas internacionales, según reza el art. 10.2 CE. En este sentido, la primera gran llamada que, según doctrina constitucional muy arraigada, ha de hacerse para integrar internacionalmente el contenido esencial de los derechos sociales fundamentales, en este caso de libertad sindical, es a la doctrina del Comité de Libertad Sindical, en el marco del Derecho Internacional Sindical. En ella se deja claro que el Diálogo Social forma parte de la acción colectiva útil de los sindicatos (y organizaciones empresariales) y que, para darle sentido, el Estado no puede adoptar una posición meramente pasiva, sino activa, promocional, lógicamente, mucho menos ha de crear obstáculos al mismo, como por ejemplo dificultando el funcionamiento de las instituciones creadas a tal fin (ej. Convenios 144 -diálogo social a través de las consultas tripartitas- y 154 de la OIT -negociación colectiva-; Declaración de 1998 de la OIT, de derechos y principios fundamentales, etc.).

En esta dirección de hacer del Diálogo Social una pieza esencial del modelo de desarrollo y gobernanza de la economía y la sociedad, ha de tenerse en cuenta, más modernamente, las numerosas metas **de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) vinculados al diálogo social y su principio de gestión tripartita** (ej. [8.8](#), [10.4](#), [16.1](#), [16.6](#), [16.7](#)). El Reino de España, no solo el Gobierno español, se ha comprometido intensamente con el desarrollo de la Agenda 2030 y los ODS, con una Estrategia propia para su consecución<sup>1</sup>

Pero si, desde un plano del Derecho Social Internacional no se entiende el funcionamiento de las relaciones laborales, en el marco de la OIT, sin el Diálogo Social, esto es, no solo desde su respeto sino promoción institucional, menos aún se entendería el modelo social europeo. En virtud de los arts. 93 (cesión de competencias a instituciones supralegales,

---

<sup>1</sup> <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/agenda2030/documento/desarrollo-sostenible.htm>

como la UE) y 96 (prevalencia de los tratados internacionales sobre la legislación nacional, como el sistema de la Carta Social Europea). el Diálogo Social entra de lleno en nuestro ordenamiento, configurándose como un componente fundamental del modelo social europeo. En los artículos 151 a 156 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), por tanto, Derecho Fundacional, cuya primacía garantiza el TJUE, exige facilitar y promover que los interlocutores sociales puedan contribuir activamente, mediante procedimientos de intercambio y, en su caso, acuerdos, a la elaboración de la política social y laboral, tanto europea como de los Estados miembros.

De conformidad con el artículo 151 del TFUE, el fomento del diálogo social es un objetivo común no solo de la Unión sino también de los Estados miembros. El diálogo social tiene como objetivo la mejora de la gobernanza socioeconómica a través de la participación de los interlocutores sociales en la toma de decisiones y su aplicación. Los artículos 27 y 28 Carta de Derechos Fundamentales de la UE (CDFUE), en su relación con los arts. 17 y ss. de la Carta comunitaria de derechos sociales fundamentales de las personas trabajadoras, así como los arts. 21 y 22 de la Carta Social Europea, estos últimos en la interpretación dada por el CEDS conforme a la doctrina del Comité de Libertad Sindical de la OIT, ahondan en esta dirección.

En suma, existe hoy un extenso e intenso sistema de garantías multinivel (internacionales y constitucionales) que hace del Diálogo Social una componente imprescindible para la gobernanza democrática y social de las relaciones económicas y laborales en los Estados Constitucionales de Derecho. Un sistema de garantías que no solo exige de los Estados (cualquiera que sea su nivel de gestión política: central, autonómica, local) respeto, sino una posición activa, de promoción, en cuanto inherente al hecho sindical reconocido y garantizado en la CE.

## **2. SOBRE LA DIMENSIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL EN ESPAÑA**

El diálogo social puede ser definido como “el intercambio político entre poderes públicos y autonomía colectiva (poder regulador compartido por la representación de intereses de

trabajadores y empresarios) para la atención a las exigencias de gobierno y formación del consenso en las sociedades democráticas desarrolladas, a partir de una fórmula sutil de corrección y enriquecimiento del esquema constitucional clásico procedente de la tradición liberal” (PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos, «El diálogo social y la constitución», en *Estudios de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Homenaje al Profesor Santiago González Ortega*, 2022, p. 40).

En nuestro país, a falta de un órgano o institución permanente, el diálogo social se articula, habitualmente a través de mesas sectoriales, sobre materias concretas y con objetivos específicos, o de mesas con un contenido más amplio y general. Además, este diálogo social puede sustanciarse de forma bipartito –incluyendo en la negociación a representantes de los empresarios y sindicatos– o tripartito –sumando a los anteriores a el Gobierno–, propiciando la aprobación de la denominada legislación concertada, muestra de ella es, por ejemplo, el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo.

Las fortalezas del diálogo social y su naturaleza equilibradora de intereses en conflicto han convertido, a lo largo de la historia democrática de nuestro país, en el instrumento idóneo para impulsar y acompañar la toma de decisiones mediante la participación plural.

El recurso a este instrumento es más habitual ante situaciones de cambios profundos en nuestro modelo productivo. Así se ha señalado incluso que “la participación de los sindicatos de clase es una condición necesaria para el gobierno democrático de los procesos de transición” (ÁLVAREZ CUESTA, Henar, «El diálogo social y la negociación colectiva como herramientas para lograr una transición digital justa», *Lan Harremanak*, 2020, núm. 42, p. 23). Además, cada vez de forma más habitual, su uso se amplía no solo a crisis, sino también en momentos de transición, económica, tecnológica o climática («El futuro de trabajo», *Informe 3/2018, CES*). En este sentido, la respuesta a la pandemia derivada de la Covid-19 negociada en el marco del diálogo social –se aprobaron seis Acuerdos sociales de Defensa del Empleo– es quizás el mejor ejemplo de las virtudes de este diálogo social.

### **3. SOBRE EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

Como se ha señalado, la Constitución Española reconoce el derecho a la negociación colectiva (artículo 37 CE). Este precepto garantiza que las personas trabajadoras gozan de la libertad de negociar sin restricciones con los empleadores. Pero, además de configurarse como un derecho de ciudadanía, la negociación colectiva, cuando se emprende y ejerce por las organizaciones sindicales, se integra en el contenido esencial de la libertad sindical. Así, queda protegido, por tanto, por los medios jurisdiccionales privilegiados que la Constitución reserva a los derechos fundamentales y libertades públicas –artículo 53.2 CE– (VALDÉS DAL-RÉ, Fernando, «Artículo 37.1 el derecho constitucional a la negociación colectiva», *Comentarios a la Constitución Española*, 2018, p. 1221).

Debe señalarse que esta interpretación ha sido avalada también por el Tribunal Constitucional, que ha entendido que “la facultad reconocida los representantes de los trabajadores y empresarios de regular sus intereses recíprocos mediante la negociación colectiva es una facultad no derivada de la Ley, sino propia que encuentra su expresión jurídica en el texto constitucional” (STC 58/1985, de 30 de abril).

#### **4. SOBRE LOS MEDIOS DE SOLUCIÓN AUTÓNOMA DE CONFLICTOS**

Al amparo del diálogo social, del derecho a la negociación colectiva y a la libertad sindical, los agentes sociales han diseñado un Sistema de Solución Autónoma de conflictos organizado territorialmente.

Dichos acuerdos se articulan formalmente como Acuerdos Interprofesionales negociados al amparo del art. 83.3 ET, a los que el legislador ha reconocido eficacia jurídica normativa y eficacia personal general (artículo 83.3 ET y artículos 63 y 154 de la LRJS). La suscripción de estos Acuerdos Profesionales corresponde única y exclusivamente a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas de su ámbito (artículo 83.1 del ET).

Los Acuerdos sobre solución autónoma de conflictos constituyen, pues, una clara expresión del derecho a la negociación colectiva, cuyo reconocimiento y tutela hunde sus raíces, como se ha señalado, en los art. 28 y 37 CE.

Son ejemplo del desarrollo de estos Acuerdos de Solución Autónoma de Conflictos:

## A. El Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje FSP (SIMA-FSP)

El Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje FSP (SIMA-FSP), es una fundación del sector público que tiene encomendada la gestión de los instrumentos regulados en el VI Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales (ASAC VI). Estos instrumentos son la mediación, el impulso a la negociación, la mediación preventiva y el arbitraje.

El SIMA-FSP tiene su origen en el Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos laborales (ASEC) suscrito por CEOE, CEPYME, CCOO y UGT el 25 de enero de 1996 (BOE 8 de febrero de 1996), al que después siguieron el ASEC II (2001), ASEC III (2004), ASEC IV (2009), ASAC V (2012) y VI ASAC (2020). En su Patronato participan las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME y las sindicales CCOO y UGT, todas ellas firmantes del Acuerdo sobre Solución Autónoma de Conflictos Laborales. En 2018 se incorporó al mismo la Administración General del Estado, a través de la Secretaría de Estado de Empleo, momento en el cual se añadieron a su denominación las siglas FSP (Fundación del Sector Público).

La finalidad primordial del SIMA-FSP es la de promover la prevención y la solución autónoma de los conflictos colectivos laborales de ámbito superior a una Comunidad Autónoma que hayan surgido entre personas trabajadoras y empresas o entre sus respectivas organizaciones representativas. Esta Fundación ha supuesto también la creación de espacios de diálogo y negociación entre los interlocutores sociales, desarrollando cuantas actuaciones han sido necesarias para la mejora de la eficacia de los procedimientos y, en general, para la difusión de la cultura de la solución negociada de los conflictos.

El SIMA-FSP debe de velar porque estos procedimientos se rijan por los principios de gratuidad, celeridad, igualdad procesal, audiencia de las partes, contradicción e imparcialidad, que establece el artículo 10 del VI ASAC, siempre procurando la máxima efectividad y agilidad en su desarrollo.

Obviamente, el funcionamiento de los procesos de mediación y arbitraje regulados por el ASAC VI requiere un sostenimiento económico que garantice el cumplimiento de sus fines. Fruto del diálogo social tripartito, con incorporación

de representantes del Gobierno, el Ministerio de Trabajo y Economía Social se ha comprometido a habilitar el crédito necesario para dotar presupuestariamente a la Fundación a través de dicho Ministerio. Dicho acuerdo se suscribió por el gobierno, UGT, CCOO, CEOE y CEPYME el 19 de abril de 2021 (BOE 9 de julio) se presenta, pues, como un complemento del VI ASAC. De hecho, su vigencia coincide con la del VI ASAC (hasta el 31 de diciembre de 2024), prorrogándose, a partir de esa fecha, en los mismos términos en que se prorrogue aquel.

## B. El Servicio Regional de Relaciones Laborales de Castilla y León

El Servicio Regional de Relaciones Laborales de Castilla y León (en adelante, SERLA) es el resultado del consenso, el diálogo y concertación social entre la Administración de la Comunidad de Castilla y León y los agentes económicos y sociales.

El 30 de septiembre de 1996 se firmó el I ASACL –Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos de Solución Autónoma de Conflictos Laborales en Castilla y León– publicado en el BOCyL de 15 de octubre de 1996. Previsto inicialmente para los procedimientos de conciliación-mediación de conflictos colectivos, el 7 de julio de 2000 y 26 de enero de 2004 se modificó para ampliar el ámbito de aplicación de los procedimientos establecidos para el personal laboral de las Administraciones Públicas, publicada en el BOCyL de 2 de marzo de 2004.

El 18 de abril de 2005 se firma el II ASACL, BOCyL de 20 de mayo de 2005 y, el 29 de septiembre se firma el III ASACL junto a determinados aspectos de la Negociación Colectiva en Castilla y León, BOCyL de 23 de noviembre de 2015 ampliándose este sistema de mediación a los conflictos individuales con excepción de los de cantidad.

El III ASACL es modificado el 6 de abril de 2017 y parcialmente el 30 de enero de 2019 para incluir los procedimientos de conciliación-mediación en todos los conflictos individuales sin excepciones sustituyendo así los efectos el intento de conciliación ante el servicio administrativo que exigen



los artículos 63 y 156 de la LRJS como requisito previo a la interposición de la demanda.

Para dar cumplimiento a los diferentes ASACL el 17 de junio de 1997 se firma el Convenio de colaboración en materia de conciliación, mediación y arbitraje entre la Junta de Castilla y León y los firmantes del I ASACL - CCOO CyL, UGT CyL y CEOE CyL) previsto para los procedimientos de mediación de los conflictos colectivos.

El 22 de diciembre de 1997 se constituyó la Fundación SERLA como resultado de la firma del Convenio de colaboración en materia de conciliación-mediación y arbitraje de 17 de junio de 1997. La Fundación SERLA se caracteriza como una fundación de carácter público y tripartito, y que se encuentra bajo el Protectorado de la Administración de la Comunidad de Castilla y León –artículo 1 de los Estatutos–.

Hasta el año 2023 por parte de la Junta de Castilla y León, de conformidad con los Acuerdos tripartitos de financiación de 1997 y los posteriores de 2016 y 2019 en idénticos términos, se prevé que por la Junta de Castilla y León se realizará una aportación económica anual y adecuada y suficiente para garantizar el correcto funcionamiento del servicio. Esta dotación económica venía reflejada en la Ley de Presupuestos de la Comunidad de cada año.

## **5. SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA LABORAL EN ESPAÑA**

La Constitución declara como competencia exclusiva del Estado la legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas (artículo 149.1. 7ª CE). Al respecto deben hacerse algunas precisiones.

En primer lugar, la expresión «legislación» sobre la que se articula la competencia exclusiva del Estado en materia laboral ha de ser entendida “en sentido material, sea cual fuere el rango formal de las normas” (STC 35/1982, de 14 de junio), y

comprendiendo, por tanto, no sólo las Leyes, sino también los reglamentos, pues, si ello no fuera así, se frustraría la finalidad del precepto constitucional de mantener una uniformidad en la ordenación jurídica de la materia (STC 18/1982, de 4 de mayo). La exigencia de uniformidad que justifica el título competencial del Estado sobre «legislación laboral», ex art. 149.1.7 CE, determina, en definitiva, que “ningún espacio de regulación externa les resta a las Comunidades Autónomas, las cuales únicamente pueden disponer de una competencia de mera ejecución de la normación estatal” (STC 195/1996, de 28 de noviembre).

En segundo lugar, en cuanto a la atribución de la competencia ejecutiva a las Comunidades Autónomas, esta debe entenderse que queda limitada al desarrollo de las potestades propiamente administrativas o de gestión, con su correspondiente dimensión económico-financiera, a las potestades de información, consulta, asesoramiento o proposición, a las potestades inspectoras y, finalmente, a las potestades sancionadoras (CASAS BAAMONDE, María Emilia, «artículo 149.1.7: legislación laboral sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas», *Comentarios a la Constitución Española*, 2018, pp. 1281).

Por tanto, en materia laboral el Estado es fuente única de normas y puede regular con todo detalle, si así lo considera oportuno, dicha materia. Lo que significa que ningún espacio de regulación externa le resta a las Comunidades Autónomas en este ámbito material (entre otras, SSTC 195/1996, de 28 de noviembre y 51/2006, de 16 de febrero).

En el marco del reparto competencial definido, los diferentes Estatutos de Autonomía han reconocido su competencia de ejecución en materia de conciliación, mediación y arbitraje laborales, bien de forma expresa o bien de forma implícita. Así, puede comprobarse en los diferentes Estatutos de Autonomía:

- 1) Artículo 76.1º Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.
- 2) Artículo 28.1.12 Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

- 3) Artículo 170.1.d Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.
- 4) Artículo 63.1 Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.
- 5) Artículo 29.1 Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia.
- 6) Artículo 51.1.1ª Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.
- 7) Artículo 33.11 Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.
- 8) Artículo 11.1.7 Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- 9) Artículo 12.2 Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.
- 10) Artículo 26.11 Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Cantabria.
- 11) Artículo 12.10 Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias.
- 12) Artículo 77. 2ª Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.
- 13) Artículo 12.10 Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia.
- 14) Artículo 58.b Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra.
- 15) Artículo 11.3 Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja.
- 16) Artículo 32.11 Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears.
- 17) Artículo 139 Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

## **6. SOBRE EL LLAMAMIENTO A LOS INSTRUMENTOS DE SOLUCIÓN AUTÓNOMA EN LA LEGISLACIÓN LABORAL ESTATAL**

Los instrumentos de solución autónoma de conflictos, diseñados por sindicatos y organizaciones empresariales, han recibido carta de naturaleza legal al haber sido expresamente incorporados a las normas en materia social. Así, las normas laborales –en ejercicio de la competencia estatal en esta materia– remiten, y en numerosas ocasiones exigen acudir a dichos procedimientos, al menos en los siguientes supuestos:

- 1) Para tratar de solucionar las discrepancias entre las partes transcurrido un año desde la denuncia del convenio colectivo sin que se haya acordado un nuevo convenio (artículo 86.4 ET).
- 2) Los Convenios colectivos podrán establecer procedimientos, como la mediación y el arbitraje, para la solución de las controversias colectivas derivadas de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos (artículo 91.2 CE).
- 3) La sustitución, por acuerdo entre la representación de las personas trabajadoras y la empresa, del periodo de consultas por procedimiento de mediación o arbitraje en procesos de movilidad geográfica (artículo 40.2 ET), modificación sustancial de las condiciones de trabajo (artículo 41.4 ET), negociación de expedientes de regulación de empleo (artículo 47.3 ET) o despido colectivo (artículo 51.2)

## **7. SOBRE EL CUESTIONAMIENTO DE LA FINANCIACIÓN DE LOS MEDIOS DE SOLUCIÓN AUTÓNOMA**

En último lugar, cabría plantearse por qué la Administración debe fomentar económicamente la actividad sindical y estos mecanismos de solución autónoma de conflictos, si dicha promoción no se realiza con la misma intensidad con otro tipo de asociaciones privadas.

Las razones que justifican toda actuación pública y de fomento de la actividad sindical están íntimamente vinculadas con el carácter específico que presenta la asociación sindical (PUEBLA PINILLA, Ana de la, *La responsabilidad civil del sindicato: un estudio sobre la responsabilidad derivada de la actividad sindical*, Wolters Kluwer, Madrid, 2000, p. 511). Como se ha señalado previamente, los sindicatos se configuran en el texto constitucional como una asociación de relevancia constitucional y a la que se le atribuyen funciones y finalidades de carácter general (STC 19/1983, de 16 de noviembre, y ESCUDERO RODRÍGUEZ, Ricardo, *La representatividad de los sindicatos en el modelo laboral de español*, Tecnos, 1990, p. 24). El Estado delega en el sindicato la responsabilidad de atender y satisfacer intereses generales culminándose así una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no está absorbida por el Estado, sino que se armoniza en una acción mutua Estado-sociedad

En conclusión, es evidente que las tareas encomendadas a estos instrumentos afectan al interés general y que adquieren una dimensión que debe ser protegida, tutelada y promocionada por los poderes públicos. Pues la mediación y arbitraje diseñados por sindicatos y asociaciones de empresarios evitan y canalizan el conflicto social.

Con base en los antecedentes jurídicos señalados, se formula la siguiente queja dirigida al Defensor de Pueblo,

### **OBJETO DE LA QUEJA**

#### **SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS CONDUCTAS CONTRARIAS AL DÍALOGO SOCIAL, AL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y A LA LIBERTAD SINDICAL**

Es notorio que, en virtud del diálogo social, la libertad sindical y la negociación colectiva, los sindicatos y las asociaciones de empresarios han desarrollado mecanismos de solución autónoma de conflictos en todas las Comunidades

Autónomas (SERLA, IRMA, SERCLA, PRECO o el Tribunal Laboral de Catalunya, entre otros) y a nivel nacional (SIMA-FSP) (*fundamentos primero, segundo, tercero y cuarto*).

Se ha constatado que el Estado posee la competencia exclusiva en materia laboral (*fundamento quinto*). En desarrollo de dicha competencia ha previsto expresamente no solo la posibilidad de que la negociación colectiva y el diálogo social pongan en marcha mecanismos de solución autónoma de conflictos, sino incluso los ha incorporado como parte obligatoria de determinados conflictos en el seno de las empresas (*fundamento sexto*).

Sin embargo, algunos responsables políticos de Comunidades Autónomas han comenzado una campaña de acoso a estos organismos y a los institutos y fundaciones que ejecutan las competencias en materia de mediación y arbitraje, que, como se ha indicado, son un desarrollo de una competencia estatal. Por ello, cualquier acción o decisión proveniente de una Comunidad Autónoma, que dificulte o directamente imposibilite los medios de solución autónoma de conflictos, sobrepasa las competencias autonómicas, que están limitadas a la ejecución de las competencias en materia laboral.

Por tanto, deben considerarse inconstitucionales todas aquellas decisiones que impidan el ejercicio de los instrumentos de mediación y arbitraje diseñados en el marco de su autonomía y en el ejercicio de la libertad sindical, de la negociación colectiva y el diálogo social por los agentes sociales.

Son contrarias a la Constitución en consecuencia, entre otras, la restricción de la financiación de los servicios de mediación y arbitraje desarrollados por los agentes sociales de forma injustificada –sin que los agentes sociales hayan limitado las competencias y procedimientos de dichos instrumentos– o excesiva –en un porcentaje superior al de otros servicios autonómicos–. Como paradigma de dicha práctica debe señalarse que la Comunidad de Castilla y León ha reducido la financiación del Servicio Regional de Relaciones Laborales de forma tan radical que pone en riesgo su propia existencia, se dificulta o impide la existencia y mantenimiento de unas instalaciones dignas para el desarrollo de su actividad de

mediación y arbitraje. Asimismo, ejemplo de esta conducta inconstitucional por no respetar el reparto competencial fijado por la Constitución Española y por atentar contra la libertad sindical, la negociación colectiva y el diálogo social son los llamamientos a la reducción considerable (*sic*) de subvenciones a sindicatos y patronal recogidos en los acuerdos de Gobierno del Partido Popular y el Partido Vox (puntos 55 y 25 del acuerdo para la formación de un Gobierno de coalición entre el Partido Popular y el Partido VOX en Extremadura y Murcia, respectivamente).

**De conformidad con lo relatado y con base en la fundamentación jurídica expuesta, se CONCLUYE y SOLICITA:**

1.- Que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 18 y 19 de la Ley Orgánica 3/1981, por la que se regula el Defensor del Pueblo, se requiera a los Gobiernos Autonómicos y a los Consejos Económicos y Sociales autonómicos a identificar aquellas conductas contrarias al mandato constitucional promovidas en algunas Autonomías conforme a lo indicado en el presente escrito de Queja.

2.- Que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, se advierta a los Gobiernos Autonómicos, en general, de su obligación de revertir todas las decisiones y de paralizar de todas las acciones que pongan en riesgo la actuación de las organizaciones sindicales, impidiéndoles el desarrollo de las funciones que constitucionalmente tienen encomendadas; y, en particular, la cesación de toda conducta que ponga en riesgo el ejercicio de los instrumentos de mediación y arbitraje diseñados por los agentes sociales. Ello porque dichas conductas son contrarias a la Constitución y por vulnerar la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva, el diálogo social y la competencia exclusiva del Estado en materia laboral.

3.- Que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, se recomiende a los Gobiernos Autonómicos a no adoptar ninguna

decisión que pueda impedir o lesionar los instrumentos de solución autónoma de conflictos, para garantizar la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva y al diálogo social.

En Madrid, a 6 de noviembre de 2023.

Por la Unión General de Trabajadoras y Trabajadores, El secretario General-